

Zwischen Liberalisierung und Protektionismus: wohin steuert die US-Außenhandelspolitik

Nymalm, Nicola

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Nymalm, N. (2011). *Zwischen Liberalisierung und Protektionismus: wohin steuert die US-Außenhandelspolitik*. (GIGA Focus Global, 6). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-311291>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Zwischen Liberalisierung und Protektionismus: Wohin steuert die US-Außenhandelspolitik?

Nicola Nymalm

Mit der Unterzeichnung der Freihandelsabkommen mit Südkorea, Panama und Kolumbien am 21. Oktober 2011 sowie mit der Ankündigung der „Transpazifischen Partnerschaft“ auf dem Gipfeltreffen des Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsforums in Honolulu am 12./13. November 2011 signalisierte die US-Regierung unter Präsident Barack Obama, dass sie auch in Zeiten der Krise an den Prinzipien einer liberalen Handelspolitik festhält.

Analyse

Die Verabschiedung der Freihandelsabkommen im US-Kongress ist ein überfälliges Signal der Zusammenarbeit zwischen Republikanern und Demokraten in Zeiten der Konfrontation und somit ein Erfolg für die Regierung unter Präsident Obama. Gleichzeitig muss sich Obama als Befürworter einer liberalen Außenhandelspolitik zunehmenden Widerspruchs aus den eigenen Reihen erwehren. Andere handelspolitische Maßnahmen der vergangenen Monate weisen denn auch zunehmend protektionistische Tendenzen auf.

- Die Frage nach den Auswirkungen des Außenhandels auf den Arbeitsmarkt bestimmt momentan die wirtschaftspolitischen Debatten in den USA.
- Ein am 11. Oktober 2011 im Senat beschlossener Gesetzentwurf, der Strafzölle auf Einfuhren aus Ländern mit einer unterbewerteten Währung vorsieht, wird mehrheitlich von den Demokraten unterstützt.
- Die am 9. November 2011 vom Handelsministerium eingeleitete Untersuchung gegen Importe von chinesischen Solarkollektoren birgt sowohl innenpolitische Sprengkraft als auch das Potenzial, sich zu einem größeren Handelskonflikt zwischen den USA und der VR China auszuweiten.
- Der Ruf nach protektionistischen Maßnahmen seitens Vertretern beider Parteien geht mit einer wachsenden Ablehnung des Freihandels in der Bevölkerung einher und stellt für die Obama-Regierung eine besondere Herausforderung für die im Jahr 2012 anstehende Präsidentschaftswahl dar.

Schlagwörter: USA, Außenhandelspolitik, Kongress, VR China, Solarindustrie

Die US-Freihandelsabkommen im Kontext parteipolitischer Polarisierung

Mit der Ratifizierung der drei Freihandelsabkommen mit Südkorea, Panama und Kolumbien sowohl im Senat als auch im Repräsentantenhaus hat die Regierung unter Präsident Obama einen fünf Jahre währenden Stillstand in Folge von inner- und überparteiischen Streitigkeiten beendet. So äußerten sich sowohl demokratische als auch republikanische Vertreter positiv über die Einigung, allerdings mit der Einschränkung, dass darüber hinaus momentan kaum überparteiischer Einigungswille bestünde. Am Tag zuvor noch hatten die Republikaner im Senat eine von der Obama-Regierung eingebrachte Arbeitsmarktmaßnahme, die einen Stimulus in Höhe von 447 Mrd. USD und Steuererleichterungen vorgesehen hatte, blockiert.

Die Handelsabkommen waren ursprünglich alle noch unter Obamas Vorgänger Präsident George W. Bush in den Jahren 2007 und 2008 unterzeichnet worden. Das Abkommen mit Südkorea (KORUS) ist sowohl das vom Handelsvolumen her gesehen umfangreichste der drei Abkommen als auch das umfassendste Freihandelsabkommen der USA seit dem North American Free Trade Agreement (NAFTA) von 1994. Nach Erwartungen der US-Regierung sollen innerhalb von fünf Jahren 95 Prozent aller US-amerikanischen Güter zollfrei nach Südkorea eingeführt werden können, womit zwei Drittel aller Agrarprodukte von südkoreanischen Importzöllen befreit wären. Auch wenn die Regierung vor allem das KORUS als wirtschaftspolitisch bedeutsam darstellt – Präsident Obama sprach von einer Ankurbelung der heimischen Exporte und der Sicherung zehntausender Arbeitsplätze –, gehen die meisten unabhängigen Analysen eher auf die größere politische Signalwirkung nach innen und außen ein: Es ist erst das zweite Mal, dass im Senat Freihandelsabkommen verabschiedet worden sind, seit es in ihm eine demokratische Mehrheit gibt.¹ Dies ist ein Grund für Obama, verstärkt für die Transpazifische Partnerschaft (TPP) zu werben, ein regionales Handelsabkommen, das beim momentanen Verhandlungsstand die Länder Australien, Neuseeland, Malaysia, Brunei, Singapur, Vietnam, Chile und Peru einschließen soll (Calmes 2011).²

Die Hauptstreitpunkte im Zusammenhang mit den beschlossenen Abkommen, aber auch zwischen den Kritikern und Befürwortern weiterer Abkommen und des Freihandels generell, hängen mit der Frage der Auswirkungen der Abkommen auf die US-amerikanische Wirtschaft und insbesondere auf den Arbeitsmarkt zusammen. So sprechen die Befürworter von mindestens 70.000 neuen Arbeitsplätzen allein in Folge des Abkommens mit Südkorea, während Gegner einen Verlust von über 200.000 Arbeitsplätzen befürchten (Mullaney 2011). In diesem Zusammenhang beschloss der Kongress mit den drei Freihandelsabkommen auch die Erweiterung des Trade-Adjustment-Assistance-Programms (TAA), welches Hilfsmaßnahmen für Arbeitslose vorsieht, die ihren Arbeitsplatz wegen Betriebsschließung in Folge zu starker ausländischer Konkurrenz verloren haben. Die Verabschiedung bzw. Erweiterung des Programms mit Bezug auf die drei Abkommen war ein Hauptanliegen einer Mehrheit der Demokraten sowie der Gewerkschaften und hatte in der Vergangenheit zum Stillstand der Verhandlungen geführt.

Im Juni 2011 boykottierten die Republikaner im Senat eine entscheidende Anhörung zu den Handelsabkommen, da sie die Verknüpfung mit dem TAA-Programm ablehnten (Politi 2011). Die nun beschlossene Variante sieht einen engeren finanziellen Rahmen für die Hilfsmaßnahmen vor. Die Kritik aus den eigenen Reihen der Demokraten hingegen, wiederum im Einklang mit mehreren Gewerkschaften, entzündete sich an den Abkommen selbst. In erster Linie um diesen innerparteiischen Kritikern entgegen zu kommen, hatte das Weiße Haus darum die Abkommen mit allen drei Ländern einer Revision unterzogen. Unter anderem sollen Autohersteller nun einen besseren Marktzugang in Südkorea erhalten und die Rechte von Arbeitern und Gewerkschaften in Kolumbien besser geschützt werden. Aber auch nach den Beschlüssen äußerten die Gegner weiterhin ihre ablehnende Haltung. So stimmte Senator Harry Reid, der demokratische Mehrheitsführer, gegen alle drei Abkommen. Der Präsident der American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), des größten Gewerkschaftsdachverbandes, hatte sich ebenfalls gegen die Abkommen ausgesprochen, da sie seiner Ansicht nach zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland führten (Appelbaum und Steinhauer 2011).

1 Der erste Fall war ein Abkommen mit Peru im Jahr 2007.

2 Parallel sind Verhandlungen mit Japan vorgesehen, hingegen bisher nicht mit der VR China.

Zunehmende Kritik an Freihandelspolitik – China als überparteiliche Zielscheibe?

Noch im Präsidentschaftswahlkampf 2008 hatte Obama selbst seine Skepsis gegenüber dem Freihandel und seinen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in den USA geäußert. Doch während er als Präsident inzwischen als Befürworter auftritt und die Abkommen als Teil der Maßnahmen zur Belebung der Wirtschaft bezeichnet, hat sich die öffentliche Meinung weiter in die andere Richtung entwickelt. Nach einer Studie aus dem Jahr 2010 lehnen 44 Prozent der US-Amerikaner Freihandel ab; unter den Tea-Party-Anhängern sind 63 Prozent der Meinung, Freihandelsabkommen schaden den USA. Dagegen argumentieren selbst diejenigen Wirtschaftswissenschaftler, die mit der Einschätzung der negativen Konsequenzen wie Arbeitsplatzverlusten mit den Kritikern übereinstimmen, dessen ungeachtet gegen protektionistische Maßnahmen. In einem mit „Schizophrenie im Kongress“ überschriebenen Artikel weist der *Economist* in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Kongressmitglieder zwischen den Meinungen der Experten und ihrer Wählerschaft hin- und hergerissen bzw. gelähmt seien (The Economist 2011a) – eine Erklärung für die in sämtlicher Berichterstattung als widersprüchlich eingestuft handelspolitischen Signale, die der Kongress in letzter Zeit aussendet. Die Einschätzung des *Economist* beruft sich auf eine Studie vom August 2011 über den Zusammenhang der Amtsperiode von Kongressabgeordneten (Senatoren und Abgeordneten des Repräsentantenhauses) und ihrem Abstimmungsverhalten bei handelspolitischen Entscheidungen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass Abgeordnete, die sich in den nächsten zwei Jahren einer Wiederwahl stellen müssen, überwiegend gegen Handelsliberalisierungen stimmen. Dies gilt sowohl für Senatoren, die ansonsten mehrheitlich eher pro Freihandel stimmen, als auch für die Mitglieder des Repräsentantenhauses, für Republikaner (generell eher pro Freihandel als Demokraten) und für Demokraten, und unabhängig davon, ob im Wahlbezirk viele Arbeitsplätze in der Exportindustrie vorhanden sind (Conconi, Facchini und Zanardi 2011).

Hiermit im Einklang verwiesen sowohl demokratische als auch republikanische Kritiker im Zusammenhang mit dem Abschluss der Freihandelsabkommen auf den einen Tag zuvor im Senat angenommenen Currency Exchange Rate Oversight

Reform Act (nachfolgend bezeichnet als Currency Act), nach dem eine unterbewertete Währung („a fundamentally misaligned currency“) als unrechtmäßige Subvention der jeweiligen Einfuhrprodukte benannt und das Festsetzen von Ausgleichsabgaben auf diese Produkte nach sich ziehen würde, eine Maßnahme die offensichtlich auf die chinesische Währungspolitik zielt (The Economist 2011b). Der gemeinsame Nenner beziehungsweise das gemeinsame Schlagwort für Kritiker der Freihandelsabkommen und Befürworter des Currency Act sind auch hier die Arbeitsplätze. Sowohl Nancy Pelosi, die Sprecherin der Demokraten im Repräsentantenhaus, als auch Mitt Romney, Bewerber um die republikanische Präsidentschaftskandidatur, sprachen sich für den Currency Act aus, da China seine Exporte durch die zu niedrig bewertete Währung verbillige, was zum großen Handelsbilanzdefizit zwischen beiden Ländern und zum Zusammenbruch ganzer Produktionszweige in den USA führe. Die Debatte um die chinesische Währung und mögliche Gegenmaßnahmen wird im Kongress seit dem Jahr 2003 von Gesetzesinitiativen begleitet, die aber bisher alle erfolglos waren. Auch dieses Mal ist es sehr unwahrscheinlich, dass die Vorlage im Repräsentantenhaus zumindest in dieser Form durchgeht, da der aktuelle republikanische Mehrheitsführer John Boehner sie – in Übereinstimmung mit dem Präsidenten und dem US-Handelsbeauftragten Ron Kirk – ablehnt. Andererseits ist es durchaus möglich, dass Teile des Currency Act in einer abgemilderten Version beschlossen werden könnten, da es auch unter den Republikanern im Repräsentantenhaus zunehmend Stimmen für Maßnahmen gegen die VR China gibt – auch unter Vertretern, die sich in der Vergangenheit maßgeblich für Handelsliberalisierungen und gegen jegliche protektionistischen Tendenzen ausgesprochen haben, wie beispielsweise der Handelsbeauftragte unter George W. Bush, Rob Portman, der nun für den Currency Act stimmte.

In letzter Konsequenz könnten im aktuellen Fall die im Zuge des Currency Act zu verhängenden Maßnahmen – sollte er in seiner jetzigen Form beschlossen werden – Anlass für eine Klage Chinas gegen die USA vor der Welthandelsorganisation (WTO) führen, da das WTO-Regelwerk unterbewertete Währungen nicht generell als unrechtmäßige Subventionen einstuft. Währungen fallen demnach in den Bereich der mitgliedstaatlichen Souveränität über ihre Geldpolitik, die

– wenn überhaupt – vom Internationalen Währungsfonds (IMF) beanstandet werden kann. Die Erfolgsaussichten der USA bei einer Klage Chinas vor der WTO werden insbesondere vom Weißen Haus angezweifelt; vor allem Handelsrechtler sind sich in dieser Frage uneinig. Die politischen Konsequenzen für die chinesisch-US-amerikanischen Beziehungen wären in jedem Fall unvorteilhaft: So ist auf beiden Seiten bereits von einem aufziehenden Handelskrieg die Rede, da die Währung nicht das einzige handelspolitische Streitthema auf der Agenda ist (Rabinovitch und Beattie 2011). Der bisherige Kommentar des Pressesprechers des Weißen Hauses zum Currency Act lautete denn auch eher ausweichend, dass man mit dem Kongress das gemeinsame Ziel einer Aufwertung der Währung verfolge, der Weg dorthin aber effektiv sein und im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der USA stehen müsse (Steinhauer und Landler 2011).

Solarkollektoren als Blitzableiter mit Risikopotenzial

Dessen ungeachtet ist es insbesondere im Hinblick auf die im November 2012 anstehende US-Präsidentschaftswahl fraglich, ob die Regierung ihre Linie gegenüber den zunehmenden Forderungen nach einem härteren Vorgehen gegenüber China seitens des Kongresses, aber auch der öffentlichen Meinung, konsequent durchhalten können wird. So haben zwar öffentliche Aufforderungen von Vertretern der US-Regierung – inklusive des Präsidenten – an China, „nach den Regeln zu spielen“ und seine Währung aufzuwerten, zugenommen. Zuletzt wurde sie von Obama auf dem Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsforum (APEC) im November vorgebracht. Gleichzeitig gehört es unter den potenziellen republikanischen Präsidentschaftskandidaten zunehmend zum guten Ton, Präsident Obama für sein zu weiches Vorgehen gegenüber der VR China zu kritisieren. Ein mögliches Nachgeben der Regierung scheint sich, wie auch schon im Jahr 2010, bei dem Thema erneuerbare Energien und hier aktuell insbesondere bei der Solarkraft abzuzeichnen.

Am 19. Oktober 2011 haben sieben US-amerikanische Hersteller von Solarkollektoren, angeführt von dem größten Produzenten SolarWorld Industries aus Oregon, einer Tochterfirma der deutschen SolarWorld, beim US-Handelsministe-

rium eine Beschwerde gegen chinesische Hersteller eingereicht. Sie beklagen sowohl Subventionen seitens der chinesischen Regierung als auch den Verkauf der Kollektoren in den USA zu Dumpingpreisen, die unter den Herstellungs- und Transportkosten liegen, und fordern einen Preisaufschlag von mehr als 100 Prozent des Großhandelspreises für Solarkollektoren aus China. Das Handelsministerium hat der Beschwerde am 9. November 2011 stattgegeben; die rechtliche Beurteilung liegt nun bei ihm und der Internationalen Handelskommission (International Trade Commission, ITC). Eine erste Einschätzung zu den Vorwürfen der Subventionierung ist im März 2012 und zu den Dumpingpreisen im Mai 2012 zu erwarten, ein endgültiges Urteil nach frühestens sechs Monaten. In beiden Fällen spricht für die Beschwerdeführer, dass es einerseits geringere Hürden für Anti-Dumping-Maßnahmen gegenüber China gibt, solange es noch nicht den vollen WTO-Status einer Marktwirtschaft besitzt.³ Auch in Bezug auf die Subventionsvorwürfe dürfte die Beweislage nicht schwer herzustellen sein, da die VR China einen breiten staatlich kontrollierten Sektor, inklusive Banken, besitzt und es regelmäßige Finanzströme zwischen privaten Unternehmen und der Regierung gibt. So werden in der Beschwerde annähernd 41 Mrd. USD an Anleihen und Krediten an chinesische Firmen von staatlich kontrollierten Banken angeführt, auch in Form von Land, Elektrizität, Wasser und Rohstoffen sowie Steuererleichterungen. China hat bisher annähernd alle Verfahren wegen Subventions- und Dumpingvorwürfen aus den USA verloren (Bradsher 2011b).

Das Weiße Haus äußerte sich zunächst nicht direkt zu den Beschwerden, allerdings hatte Präsident Obama auf einer Pressekonferenz Anfang Oktober 2011 kritisiert, dass in den USA entwickelte Technologie nach China abwandern würde, da Beijing den Firmen dort günstige Konditionen und „alles was sie wollten“ verspräche, um sie an ihren Standort zu bekommen. Insbesondere Demokraten, aber auch einige Republikaner unterstützen die Klagen der US-amerikanischen Solarindustrie. Das Thema ist allerdings innenpolitisch aus mehreren Gründen äußerst heikel (Bradsher 2011c). So steckt die Solarindustrie in den USA seit längerer Zeit in einer Krise, die sich aktuell

³ Bei den Beitrittsverhandlungen zur WTO mit China wurde hierfür eine Frist bis 2016 vereinbart.

am Konkurs von Solyndra, dem einstigen Vorzeigeunternehmen von Obamas „Green-Jobs“-Initiative,⁴ und zwei weiteren Solarenergiefirmen im August 2011 manifestiert. Auch in den USA wird die Solarindustrie subventioniert. Allein Solyndra hatte in den letzten Jahren 528 Mio. USD an staatlichen Bürgschaften des Energieministeriums als Teil des American Recovery and Reinvestment Act erhalten, was die Republikaner der Regierung nun als fahrlässige und inkompetente Industriepolitik auslegen und die „Grüne-Energie“-Agenda der Regierung für gescheitert erklären (Wald 2011). Nach einem Bericht des Energieministeriums vom Juli 2011 haben die staatlichen Subventionen für Solarenergie im Jahr 2010 1,134 Mrd. USD im Vergleich zu nur 179 Mio. USD im Vorjahr betragen. Auch SolarWorld Industries profitierte von diesen Geldern. Da aber nur wenige US-amerikanische Firmen den überwiegenden Anteil ihrer Produktion exportieren, laufen sie generell weniger Gefahr, gegen Verbote von Ausfuhrsubventionen zu verstoßen. China stellt aktuell drei Fünftel der weltweiten Produktion von Solarkollektoren, wovon es 95 Prozent exportiert, einen Großteil davon in die USA. Dort sind die Preise pro Watt/Kapazität von 3,30 USD im Jahr 2008 auf momentan 1,20 USD gefallen (bei einer Kapazität von ca. 230 Watt pro Kollektor).

Trotz der Subventionen und der von Präsident Obama angekündigten Wende hin zu „Grünen Arbeitsplätzen“ macht die Solarenergie aber weiterhin nur rund 0,1 Prozent der Energieerzeugung in den USA aus, da sie im Vergleich zu fossilen Energien immer noch deutlich teurer ist. Folglich besteht in der Solar Energy Industries Association, einem Branchenverband unter Einschluss chinesischer Firmen, Uneinigkeit, was Maßnahmen gegen China angeht, da der geforderte Preisaufschlag von 100 Prozent auch US-amerikanische Tochtergesellschaften chinesischer Hersteller und US-amerikanische Firmen, die Rohmaterialien und Fabrikausrüstung an chinesische Hersteller liefern, betreffen würde. Einer Studie dieses Verbandes zufolge hätten die USA außerdem im Jahr 2010 Solarkollektoren und verwandte Produkte im Wert von 1,4 Mrd. USD aus China importiert, aber Materialien und Kollektoren im Wert von über 1,69 Mrd. USD nach China ausge-

führt. SolarWorld Industries führt dagegen in der Beschwerde an, dass sich die chinesischen Importe schon in den ersten acht Monaten dieses Jahres auf 1,6 Mrd. USD beliefen, während die US-amerikanischen Exporte zurückgegangen seien (Bradsher 2011a; Uken 2010). Ein neuer Zusammenschluss von 25 Solarfirmen in den USA, The Coalition for Affordable Solar Energy, hingegen argumentiert, dass jegliche Einfuhrbeschränkungen die Ausweitung und Entwicklung des Sektors der erneuerbaren Energien in den USA erheblich verlangsamen und Tausende von Arbeitsplätzen kosten werde.

Handelskrieg oder Wahlkampfrhetorik?

Die chinesische Regierung und das Handelsministerium haben in Bezug auf die Solarklage das „protektionistische Vorgehen“ in den USA verurteilt und angekündigt, im Gegenzug weniger Rohstoffe und Fabrikausrüstung in den USA zu erwerben, was zu einem weiteren Rückgang der US-amerikanischen Exporte führen könnte. Die Firma CECEP Solar Energy teilte mit, ihre Pläne für neue Solaranlagen in drei US-Bundesstaaten auf Eis gelegt zu haben, da sie durch mögliche Einfuhrbeschränkungen nicht mehr profitabel seien. In einem derartigen Zusammenhang steht möglicherweise die Entscheidung der sechs übrigen an der Beschwerde beteiligten Unternehmen, ihre Namen nicht öffentlich zu nennen, da sie chinesische Gegenmaßnahmen befürchten. Dieses Kalkül – zusammengekommen mit der Standortattraktivität des chinesischen Marktes – dürfte einer der Hauptgründe für in Zeiten der wirtschaftlichen Flaute bisher relativ wenigen Antidumping- und Antisubventionsklagen gegen China sein, insbesondere wenn man die Situation mit den Krisen Anfang der 1980er und Anfang der 1990er Jahre vergleicht, in denen es eine Vielzahl von derartigen Klagen gegen Japan gab. Sollte die Regierung sich geneigt sehen, den Druck auf China im Bereich der erneuerbaren Energien auch aus innenpolitischem Kalkül heraus zu erhöhen, unter anderem um die Währungsfrage nicht eskalieren zu lassen, so begibt sie sich damit allerdings in unsicheres Fahrwasser. Nicht nur die chinesische Seite wirft der Regierung Obama vor, von ihrer Verantwortung für eine bislang dürftige bis erfolglose Bilanz der angekündigten Entwicklung und Förderung der erneuerbaren Energien in den

⁴ Die Kampagne befürwortete eine Ankurbelung der Gesamtwirtschaft durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im Sektor der erneuerbaren Energien, die in diesem Zusammenhang auch stark gefördert wurden.

USA ablenken zu wollen und die Schuld der chinesischen Konkurrenz in die Schuhe zu schieben. Im Solyndra-Fall mit seinen hohen Subventionen haben die Republikaner im Repräsentantenhaus schon eine Untersuchung beantragt, die im Wahlkampf thematisiert werden dürfte und für die Regierung rechtlich alles andere als unproblematisch ist (Bradsher 2011b).

Was den Currency Act und den Vorwurf der Währungsmanipulation angeht, so ist Letzterer ein Dauerbrenner, bei dem die Regierung sich bislang den Forderungen des Kongresses widersetzt. Auch wenn die verbalen chinesischen Reaktionen auf den Senatsbeschluss erwartet harsch ausfielen, war der Wert des chinesischen Renminbi (RMB) am Tag vor der Abstimmung um einen Tageshöchstwert von 0,6 Prozentpunkten gestiegen, um allerdings einen Tag später wieder 0,4 Prozent einzubüßen. Auch in der VR China steht im Jahr 2012 ein Wechsel der politischen Führung an, sodass sie sich – ähnlich wie die US-Regierung – keine negativen Auswirkungen auf ihren Außenhandel leisten will. Die chinesische Nachrichtenagentur *Xinhua* meldete zum Currency Act, dass sich in den USA die Gewohnheit eingestellt habe, in Zeiten einer lahmenden Wirtschaft oder anstehender Wahlen lautstark die Aufwertung der chinesischen Währung zu fordern (Beattie 2011). Gleichzeitig wird es zunehmend zum Problem für die US-Regierung, sich der Popularität der Kritik an China in der öffentlichen Meinung und vor allem in den eigenen Reihen, von Demokraten aus Bundesstaaten mit großen Industriestandorten, entgegenzustellen. Eine ähnliche Gesetzesvorlage wie der Currency Act durchlief im September 2010 das damals noch von den Demokraten kontrollierte Repräsentantenhaus. Inzwischen haben sich alle potenziellen republikanischen Präsidentschaftskandidaten prinzipiell für eine härtere Gangart gegenüber China ausgesprochen (Bendavid und Davis 2011).

Vieles wird also von der Entwicklung auf dem US-Arbeitsmarkt in den kommenden Monaten abhängen, da sich sowohl das Weiße Haus als auch die beiden Kammern des Kongresses eine Wiederbelebung des Arbeitsmarktes als zentrales Anliegen auf die Fahnen geschrieben haben. So stand auch Obamas Eröffnungsrede des APEC-Forums ganz unter dem Thema „Arbeitsplätze durch Freihandel“ und war sicher ebenso sehr an die Vertreter der Teilnehmer des Forums wie auch an die Wählerschaft in den USA gerichtet.

Mit Blick auf die Präsidentschaftswahlen lässt sich somit die Prognose wagen, dass die allgemein geltende Auffassung, wonach diese in den USA letztlich ausschließlich anhand innenpolitischer Themen und Kriterien entschieden werden, sich im Jahr 2012 nicht zwingend bestätigen wird. Vermeintlich innenpolitische Themen wie der Arbeitsmarkt lassen sich in Zeiten rasant zunehmender wirtschaftlicher Verflechtungen immer weniger als ein rein nationales Thema behandeln. Insbesondere das wachsende wirtschaftliche Gewicht Chinas und seine handelspolitischen Beziehungen zu den USA dürften inzwischen sowohl für die Kandidaten als auch die Wähler in den USA Faktoren darstellen, die sich schwerlich aus der Debatte ausblenden lassen.

Literatur

- Appelbaum, Binyamin und Jennifer Steinhauer (2011), Congress Passes Trade Deals, Ending 5-Year Standoff, in: *New York Times*, 12. Oktober, online: <www.nytimes.com/2011/10/13/business/trade-bills-near-final-chapter.html&_r=1&nl=todaysheadlines&emc=globaleua2> (13.10.2011).
- Beattie, Alan (2011), Washington and World Trade: Intentions in Tatters, in: *Financial Times*, 10. Oktober, online: <www.ft.com/intl/cms/s/0/f17eea7e-f328-11e0-8383-00144feab49a.html#axzz1aZMJvSEk> (12.10.2011).
- Bendavid, Naftali und Bob Davis (2011), Senate Moves to Punish China for Yuan's Low Value, in: *Wall Street Journal*, 4. Oktober, online: <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052970203791904576609313417035654.html#printMode>> (14.10.2011).
- Bradsher, Keith (2011a), Six Complainants in Solar Trade Case Are Unnamed, in: *New York Times*, 19. Oktober, online: <www.nytimes.com/2011/10/20/business/global/six-complainants-in-solar-trade-case-are-unnamed.html?ref=global> (20.10.2011).
- Bradsher, Keith (2011b), U.S. and China on Brink of Trade War Over Solar Power Industry, in: *New York Times*, 9. November, online: <www.nytimes.com/2011/11/10/business/global/us-and-china-on-brink-of-trade-war-over-solar-power-industry.html?_r=1&scp=2&sq=solarworld&st=cse> (11.11.2011).

- Bradsher, Keith (2011c), U.S. Solar Panel Makers Accuse Chinese of Trade Violations, in: *The New York Times*, 19. Oktober, online: <www.nytimes.com/2011/10/20/business/global/us-solar-manufacturers-to-ask-for-duties-on-imports.html?_r=1&nl=todaysheadlines&emc=globaleua2> (20.10.2011).
- Calmes, Jackie (2011), Obama Sees an Opening on China Trade, in: *New York Times*, 12. November, online: <www.nytimes.com/2011/11/13/world/asia/obama-sees-an-opening-on-china-trade.html?ref=asia> (14.11.2011).
- Conconi, Paola, Giovanni Facchini und Maurizio Zanardi (2011), *Policymakers' Horizon and Trade Reforms*, Working Paper 2011-23, ECARES European Center for Advanced Research in Economics and Statistics, online: <[www.ecares.org/ecare/personal/conconi\\$/web/reforms.pdf](http://www.ecares.org/ecare/personal/conconi$/web/reforms.pdf)> (14.10.2011).
- Mullaney, Tim (2011), Trade Deals with S. Korea, Colombia, Panama, Who Wins?, in: *USA Today*, 13. Oktober, online: <www.usatoday.com/money/economy/story/2011-10-12/trade-deals/50747414/1> (03.11.2011).
- Politi, James (2011), Republicans Boycott Trade Vote, in: *Financial Times*, 1. Juli, online: <www.ft.com/intl/cms/s/0/9ac41164-a369-11e0-8990-00144feabdc0.html#axzz1cMnKJuYk> (31.10.2011).
- Rabinovitch, Simon und Alan Beattie (2011), China Warns US on Currency Legislation, in: *Financial Times*, 12. Oktober, online: <www.ftchinese.com/story/001041115/en> (11.11.2011).
- Steinhauer, Jennifer und Mark Landler (2011), Senate Seeks to Punish China for Low Currency Rate, in: *New York Times*, 3. Oktober, online: <www.nytimes.com/2011/10/04/business/global/us-senate-backs-tough-china-trade-moves.html?nl=todaysheadlines&emc=globaleua24> (12.10.2011).
- The Economist (2011a), Free-trade Laws: Schizophrenia in Congress, in: *The Economist Free Exchange*, 13. Oktober, online: <www.economist.com/blogs/freeexchange/2011/10/free-trade-laws> (14.10.2011).
- The Economist (2011b), Trade with China: And Now, Protectionism, 15. Oktober, online: <www.economist.com/node/21532288> (04.11.2011).
- Uken, Marlies (2010), USA: Finanzkrise sorgt für Boom beim Ökostrom, in: *Die Zeit*, 23. März, online: <www.zeit.de/wirtschaft/2010-03/oeko-strom-usa/komplettansicht> (10.11.2011).
- Wald, Matthew L. (2011), Republicans Attack on Handling of Stimulus Money and Green Jobs, in: *New York Times*, 22. September, online: <www.nytimes.com/2011/09/23/science/earth/23energy.html?ref=politics> (10.11.2011).

■ Die Autorin

Nicola Nymalm, M.A., M.P.S., ist Doktorandin am Institut für Sozialwissenschaften der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und am GIGA Institut für Asien-Studien. Sie ist Stipendiatin der Finnischen Kulturstiftung/Helsinki und verfasst ihre Dissertation zum Thema „From Japan Problem to China Threat? Comparing the Discourses on Japan (1980-1995) and China (1995-2010) in the United States“.

E-Mail: <nymalm@giga-hamburg.de>; Website: <staff.giga-hamburg.de/nymalm>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Der GIGA Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“ beschäftigt sich mit der Frage, wie der Charakter der internationalen Beziehungen in den letzten Jahrzehnten durch verschiedene Aspekte des Globalisierungsprozesses beeinflusst worden ist. Das Forschungsteam 1 „Außenpolitische Strategien im multipolaren System“ befasst sich dabei mit der Rolle aufstrebender Staaten wie China, Indien, Brasilien und Südafrika.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Abb, Pascal (2010), *Die US-Außenpolitik nach den Halbzeit-Wahlen 2010: Der Blick geht nach innen*, GIGA Focus Global, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Flamm, Patrick und Patrick Köllner (2011), *KORUS, KOREU und darüber hinaus: Südkoreas Freihandelspolitik in voller Fahrt*, GIGA Focus Asien, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien>.

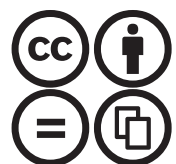
Nymalm, Nicola (2011), *Die USA und der Aufstieg Chinas: Eine Wiederkehr des „Japan-Problems“?*, GIGA Focus Asien, 2, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien>.

Nymalm, Nicola (2011), *The End of the 'Liberal Theory of History'? Dissecting the US-Congress' Discourse on China's Currency Policy*, GIGA Working Papers, 169, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.

Unrast, Christoph (2010), *USA-China: Vorzeitiges Ende des Tauwetters*, GIGA Focus Global, 2, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Andreas Mehler; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Christine Berg; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

